



**KWALITEITS
INSTITUUT
NEDERLANDSE
GEMEENTEN**

Architectuurprincipes GEMMA 2



Datum: 1 december 2014

Versie: 0.22

Status: Concept

Auteur: KING

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	<i>Aanleiding</i>	3
1.2	<i>Doelstelling en doelgroep</i>	3
1.3	<i>Documentstructuur</i>	4
1.4	<i>Referenties</i>	4
2	Ontwikkelingen	5
3	Principes	8
3.1	<i>Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte</i>	8
3.2	<i>Onze gemeente gebruikt generieke processen en systemen</i>	9
3.3	<i>Onze gemeente kiest weloverwogen welke taken zij zelf uitvoert</i>	10
3.4	<i>Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie</i>	10
3.5	<i>Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen</i>	11
3.6	<i>Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar</i>	12
3.7	<i>Onze gemeente hergebruikt gegevens</i>	12
3.8	<i>Onze gemeente biedt informatie tijd-, plaats- en apparaatonafhankelijk aan</i>	13
3.9	<i>Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met klantgegevens om</i>	13
4	Relatie met NORA-katern Strategie	15

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De gemeentelijke informatievoorziening is een complexe omgeving waarmee een breed scala van activiteiten op het gebied van onder andere dienstverlening, besluitvorming, handhaving, communicatie en bedrijfsvoering moet worden ondersteund. Ontwikkelingen en eisen vanuit de veranderende samenleving, wetgeving, landelijke voorzieningen, beveiliging en innovaties maken dat de informatievoorziening van een gemeente niet meer op zichzelf kan (en mag) staan maar steeds meer onderdeel wordt van diverse ketens. De overdracht van taken vanuit het rijk en het aangaan van verschillende samenwerkingsverbanden zorgen voor een nieuwe taakstelling en vragen om de (her)inrichting van organisaties, processen en systemen. Het budget van gemeenten staat onder druk en vraagt om een kritische blik op de kosten en mogelijke verlaging ervan. Hierdoor wordt de noodzaak tot samenwerking met zowel andere gemeenten als publieke- en private organisaties groter.

Dit alles leidt ertoe dat er een behoefte is aan een algehele vernieuwing van de gemeentelijke referentie architectuur (GEMMA), resulterend in een GEMMA 2. Hierin is een belangrijke rol weggelegd voor een coherente set GEMMA 2 architectuurprincipes die passen bij de hierboven geschetste ontwikkelingen. Zij kunnen ervoor zorgen dat gemeenten zich bewust zijn van bekende valkuilen. Zo kan bijvoorbeeld samenwerking een belangrijke bijdrage leveren aan een verlaging van kosten, maar is een samenwerking zonder goede afspraken gedoemd te mislukken.

1.2 Doelstelling en doelgroep

Dit document beschrijft de GEMMA 2 architectuurprincipes die zowel de huidige ontwikkelingen als de vergezichten die op landelijk niveau ontwikkeld worden vertalen naar een visie op de inrichting van de gemeentelijke processen en informatievoorziening. De focus ligt hierbij op de informatievoorziening en dat is nadrukkelijk ook zichtbaar in de uitwerking van de principes. Architectuurprincipes zijn richtinggevende uitspraken die zorgen voor een samenhangende inrichting van de organisatie. Ze zijn een vertaling van doelstellingen, behoeften en beleidsuitgangspunten en slaan daarmee een brug naar de uitvoering. De architectuurprincipes zijn een verdere ontwikkeling van de in 2009 door EGEM opgestelde GEMMA Thema's en Kernprincipes [1] die met dit document komen te vervallen.

Deze principes zijn richtinggevend en helpen gemeenten om bewust keuzes te maken bij het inrichten van de gemeentelijke processen en bijbehorende informatievoorziening. De in dit document beschreven GEMMA 2 principes verwoorden best-practices. Gemeenten kunnen zelf bepalen of zij deze adopteren. Principes zijn nadrukkelijk geen doelstellingen; ze verwoorden een algemeen streven en zeggen niets over prioriteiten. Principes zouden – net als de rest van de GEMMA referentiearchitectuur - echter niet vrijblijvend moeten zijn en er zou dan ook een proces moeten zijn waarin het maken van afwijkende keuzes expliciet wordt gemaakt. Het is aan gemeenten echter zelf om te bepalen hoe ze hier in de praktijk mee omgaan.

De doelgroep voor deze GEMMA 2 Architectuurprincipes zijn alle mensen die betrokken zijn bij veranderingen in processen en de informatievoorziening van gemeenten. Dat zijn in eerste instantie bestuurders en directie alsook beleidsmedewerkers, informatie-adviseurs, informatiemanagers, architecten, programmamanagers en projectleiders. Draagvlak is essentieel om ervoor te zorgen dat

de gewenste veranderingen ook daadwerkelijk in gang worden gezet en bewaakt en dat er - bij uitzondering - bewust van deze principes wordt afgeweken in plaats van onbewust of impliciet.

1.3 Documentstructuur

De structuur van dit document is als volgt:

- Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van een aantal belangrijke ontwikkelingen en uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de architectuurprincipes
- Hoofdstuk 3 beschrijft de architectuurprincipes zelf
- Hoofdstuk 4 beschrijft de relatie van de principes met het NORA-katern Strategie

1.4 Referenties

De volgende documenten zijn gebruikt bij het opstellen van dit document:

1. GEMMA Thema's en Kernprincipes voor gemeentelijke proces- en informatiearchitectuur, versie 1.0, EGEM i-teams, 6 april 2009.
2. Strategische en Tactische Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten, KING, 3 april 2014.
3. Governance en besturing: 'Sturen op ICT samenwerking', KING, juni 2011.
4. High Level Architectuur Basisgemeente, Versie 1.0, KING, 21 januari 2013.
5. Baseline Informatiehuishouding Gemeenten, versie 1.0, KING, 5 december 2011.
6. NORA 3.0 - Principes voor samenwerking en dienstverlening, versie 1.0, 29 september 2010.
7. NORA-katern Strategie, versie 1.0, ICTU, 4 juni 2009.
8. NORA-katern Verbinden: Verbinden - Samenhang voor een verbonden overheid, ICTU, 25 juni 2014.
9. NORA-katern Informatiebeveiliging, ICTU, versie 1.0, 1 oktober 2009.
10. NORA-dossier Ketensturing: Ketens de baas - pijlers en bouwstenen voor ketensturing, ICTU, augustus 2013.
11. Visie op het Stelsel van Overheidsgegevens - Dienstbaar aan de samenleving; de burger in positie; de overheid op dieet, Versie 1.0, Programmaraad Stelsel van Basisregistraties, 4 maart 2014.
12. Bruggen slaan - Regeerakkoord VVD - PvdA, 29 oktober 2012.
13. Visiebrief digitale overheid 2017, dr. R.H.A. Plasterk, ministerie van BZK, 23 mei 2013.
14. Normenkader Duurzame Toegankelijke Overheidsinformatie - Hoofdstuk Basisprincipes, versie 0.4, Nationaal Archief, 15 oktober 2014.

2 Ontwikkelingen en uitgangspunten

Dit hoofdstuk geeft een overzicht van een aantal belangrijke ontwikkelingen en uitgangspunten voor gemeenten die ten grondslag liggen aan de in het volgende hoofdstuk geschetste GEMMA 2 Architectuurprincipes. De ontwikkelingen beschrijven veranderingen die plaats vinden. De uitgangspunten zijn afgeleid van landelijk overheidsbeleid. De architectuurprincipes geven aan op welke wijze gemeenten om kunnen gaan met deze veranderingen en de uitgangspunten.

2.1 Ontwikkelingen

Toenemende samenwerking - Gemeenten werken in toenemende mate samen op allerlei gebieden om de krachten te bundelen en schaalvoordeel te realiseren. Hierdoor zijn zij als individuele gemeente minder kwetsbaar en kunnen kosten worden bespaard, wat door de bezuinigingsdruk vanuit de landelijke overheid belangrijk is. Gemeenten worden ook steeds meer onderdeel van diverse ketens, wat leidt tot ketensamenwerking. Organisatie-overstijgende samenwerking is een algemene ontwikkeling die ertoe leidt dat organisatiegrenzen steeds verder vervagen.

Regievoering - De rol van gemeenten verschuift van uitvoering naar het uitzetten van taken en het bewaken of taken goed worden uitgevoerd. Vaak gebeurt dit bewust vanwege een andere manier van werken, maar zeker ook minder bewust als gevolg van externe ontwikkelingen zoals de RUD's of veiligheidsregio's. Ook decentralisaties leggen nadrukkelijk een regierol bij de gemeente neer, waarbij opdrachten worden verstrekt en moeten worden bewaakt richting zorgaanbieders.

Toenemende complexiteit en heterogeniteit - De toenemende (keten)samenwerking en verschuiving van uitvoering naar regievoering leidt tot meer keuzevrijheid voor gemeenten. In de praktijk vertaalt zich dat vooral naar een grotere organisatorische complexiteit en heterogeniteit. Ook ontwikkelingen in de samenleving en in de technologie leiden tot extra complexiteit. Om de kennis en capaciteit van gemeenten zo effectief mogelijk in te zetten is het belangrijk al deze complexiteit te beteugelen door consistente keuzes te maken, gebaseerd op een duidelijke visie.

Netwerk/participatiesamenleving - Onze samenleving transformeert van verzorgingsstaat naar netwerksamenleving waarin iedereen participeert. In een dergelijke samenleving nemen burgers en bedrijven nadrukkelijk meer eigen verantwoordelijkheid en speelt de (landelijke) overheid geen of slechts een faciliterende rol. Het effect van deze ontwikkeling is dat gemeenten worden geacht meer dan voorheen onderdeel te worden van de samenleving in plaats van 'er boven te staan'. De focus van gemeenten verschuift hierdoor meer van kaderzettend en bepalend naar co-creatie, regie en coördinatie van de uitvoering.

Toenemende aandacht voor transparantie - Er wordt in toenemende mate van overheidsorganisaties verwacht dat ze transparant zijn. Overheid, burgers en bedrijven willen inzicht in de wijze waarop besluiten tot stand zijn gekomen. Burgers en bedrijven verwachten een gelijkwaardige informatiepositie zodat ze inzicht hebben in de gegevens die de gemeente van hen heeft en welke gegevens zijn gebruikt om tot een besluit te komen. De gelijkwaardige informatiepositie is voor de burger een randvoorwaarde om invulling te kunnen geven aan de vanuit de overheid verlangde grotere mate van zelfredzaamheid. Vanuit de overheid wordt verder sterk gestuurd op het openstellen van openbare gegevens (open data).

Burger steeds meer centraal - De persoonlijke behoeften, mening, voorkeuren, belang en competenties van burgers krijgen toenemende aandacht. Burgers stellen hogere eisen aan de

kwaliteit van de dienstverlening van de overheid en vergelijken deze dienstverlening ook met die van bedrijven. Zo willen ze liefst alles direct on-line zelf regelen. Het centraal stellen van de burger is ook een gewenst effect vanuit de participatiesamenleving. De burger wordt ondersteund door de overheid waar dit echt nodig is. Een belangrijk deel van de burgers is ook steeds meer een ervaren IT-gebruiker die zijn/haar eigen voorkeuren heeft en ook zelf wil bepalen waar, wanneer en met welk apparaat hij/zij werkt. Ze maken zich ook zorgen over hun privacy en willen weten waar hun gegevens voor gebruikt worden.

Breder gebruik van gegevens binnen de overheid - Het landelijk stelsel van basisregistraties is een belangrijke catalysator geweest in het ervoor zorgen dat belangrijke overheidsbrede gegevens landelijk door alle overheidsorganisaties worden hergebruikt. Het landelijk stelsel evolueert verder en kijkt ook naar andere gegevensverzamelingen en toepassingsgebieden. Voor specifieke domeinen en thema's worden informatielanen gecreëerd die ervoor moeten zorgen dat gegevens optimaal worden uitgewisseld. Organisaties zijn huizen aan de lanen en worden ondersteund door informatiehuizen die de bestendigheid, bruikbaarheid en beschikbaarheid van gegevens kunnen borgen. De informatielanen zijn via knooppunten verbonden aan een overheidsbrede rotonde. De knooppunten zorgen voor een reductie van complexiteit door het aantal kruisverbindingen tussen individuele organisaties sterk te verminderen.

Meer tijd- en plaatsonafhankelijk werken - Mensen willen steeds meer werken op het tijdstip en de plaats waarop het hen het beste uit komt. Dit is een kernonderdeel van Het Nieuwe Werken, waarbij voor verschillende werkzaamheden ook verschillende werkomgevingen worden gebruikt. Dat kan zijn overdag op kantoor, onderweg of 's avonds thuis.

Consumerization - Mensen zijn steeds meer ervaren IT gebruikers en willen zelf bepalen welke apparatuur en applicaties ze gebruiken. Mobiele telefoons, tablets en notebooks zijn commodity geworden en mensen willen ze graag overal mee naar toe kunnen nemen en gebruiken (Bring Your Own Device). Veel applicaties zijn gratis op Internet beschikbaar en sluiten beter aan bij behoeften dan formele werkplekken.

Toenemende aandacht voor informatiebeveiliging - Met de explosieve groei en digitalisering van informatie wordt het ook steeds belangrijker om goed na te denken over de beveiliging ervan. Ook ontwikkelingen als tijd- en plaatsonafhankelijk werken en "Bring your own Device" maken informatiebeveiliging een actueel onderwerp. Een beeld van de gevoeligheid van gegevens is nodig om te bepalen of deze de organisatie mag verlaten.

2.2 Uitgangspunten

Regeerakkoord 2012 - In het regeerakkoord van 2012 "Bruggen slaan" is aangegeven dat de dienstverlening door overheden beter moet. De rijksoverheid moet goedkoper, flexibeler en efficiënter gaan werken, met minder bestuurlijke en ambtelijke drukte en regeldruk. Een groot aantal taken wordt overgebracht van het Rijk naar gemeenten om meer maatwerk mogelijk te maken en de betrokkenheid van burgers te vergroten. De gemeentelijke schaal moet op lange termijn worden vergroot tot tenminste honderdduizend inwoners. Bedrijven en burgers moeten uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen – zoals het aanvragen van een vergunning – digitaal kunnen afhandelen. Er komt een eenmalige gegevensuitvraag voor ondernemers die gebruik maken van het Ondernemingsdossier om bedrijfsgegevens uit te wisselen met de overheid. Er moet een databank voor ruimtelijke gegevens komen, waardoor informatie makkelijker kan worden ontsloten.

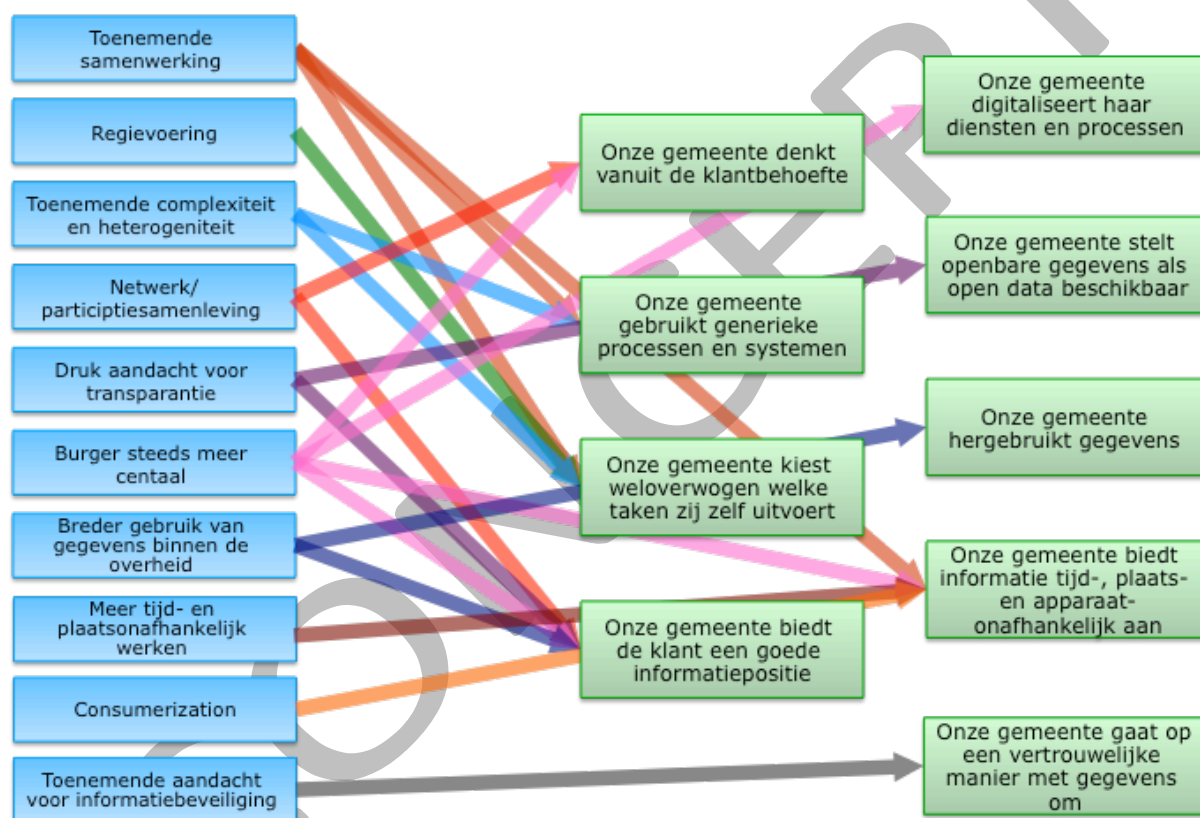
Visiebrief digitale overheid 2017 - In deze brief beschrijft minister Plasterk van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) hoe de overheid ervoor gaat zorgen dat de overheid haar doelstellingen op het gebied van digitale dienstverlening zoals beschreven in het regeerakkoord wil bereiken. Uitgangspunt daarbij is dat de overheid alle voor burgers relevante informatie digitaal beschikbaar maakt. Burgers moeten alle (aan)vragen aan de overheid digitaal kunnen versturen en alle berichten van de overheid digitaal kunnen ontvangen. De gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van digitale diensten zal specifieke aandacht moeten krijgen om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen ervan gebruik kunnen maken. Burgers krijgen ook een inzage- en correctierecht. Ze moeten eenvoudig kunnen zien welke gegevens over hen zijn vastgelegd en aan wie deze worden verstrekt. Daarnaast moeten zij de mogelijkheid hebben om fouten te (laten) corrigeren. De visiebrief geeft ook aan dat het elektronisch contact met de overheid goed beveiligd moet zijn. Verder wordt aangegeven dat overheidsorganisaties meer gebruik zouden moeten maken van landelijke voorzieningen zoals MijnOverheid en de landelijke basisregistraties.

Nederlandse Overheid Referentie Architectuur (NORA) 3.0 - NORA is een beschrijving van uitgangspunten voor het inrichten van de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid. NORA gaat over interoperabiliteit: het vermogen van overheidsorganisaties om effectief en efficiënt relaties aan te gaan en informatie te delen met elkaar en met burgers en bedrijven. NORA beziet al deze relaties in termen van diensten, als afgebakende prestaties van een persoon of organisatie (de dienstverlener), die voorzien in een behoefte van de omgeving (de afnemers). De meest recente versie van NORA (3.0) stamt uit 2010 en omvat naast een overkoepelend strategisch katern een aantal katernen die op een aantal specifieke thema's ingaan. Zo is er ondermeer een katern Verbinden dat met name ingaat op dienstverlening en een katern dat specifiek gericht is op informatiebeveiliging. De GEMMA is een vertaling van de NORA specifiek gericht op gemeenten.

3 Principes

Dit hoofdstuk beschrijft de architectuurprincipes. Elk principe is voorzien van een korte motivatie die aangeeft waarom het principe belangrijk is alsook een lijst van implicaties die aangeven wat de consequenties zijn van het hanteren van het principe. Onderstaand figuur geeft een overzicht van de voorgestelde principes en de relaties met de ontwikkelingen die eraan ten grondslag liggen.

Overall waar wordt gesproken over "klant" wordt in algemene zin verwezen naar burgers, bedrijven, overheidsorganisaties en instellingen die diensten afnemen van de gemeente. Het is helder dat de gemeente als dienstverlener en de burger als klant slechts één van de rolverdelingen is, naast bijvoorbeeld politieke organisatie-klant. Daar waar de klantrol niet passend is zal daarom de burger in meer algemene zin worden genoemd.



Figuur 1 Ontwikkelingen en daaruit voortvloeiende principes

3.1 Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte

De overheid is er voor burgers en zorgt ervoor dat deze met zo weinig mogelijk moeite kunnen participeren in de samenleving, binnen de regels die hiervoor gelden. De gemeente is daarmee een dienstverlener voor deze klanten. De administratieve lasten voor deze klanten moeten daarbij zoveel mogelijk worden beperkt. Klanten stellen steeds hogere eisen aan de kwaliteit van de dienstverlening van gemeenten. Diensten moeten aansluiten bij de klantbehoefte en klanten zouden geen hinder moeten ondervinden van de interne organisatie van gemeenten en andere (overheids)organisaties waarmee de gemeente samenwerkt.

Implicaties:

- De gemeente heeft een goed beeld van de behoeften van haar klanten, ondermeer door proactief te onderzoeken wat er leeft in de maatschappij.
- Medewerkers hebben alle voor hen relevante en toegankelijke informatie over klanten beschikbaar, inclusief informatie over hun contact met de gemeente en hun lopende en afgeronde zaken.
- Diensten worden ontwikkeld vanuit het perspectief van, en in samenwerking met burgers en bedrijven.
- Diensten zijn eenvoudig vindbaar en laagdrempelig toegankelijk.
- Klanten wordt op relevante momenten gevraagd om hun voorkeuren en specifieke wensen en daarmee wordt rekening gehouden bij de diensten die worden geleverd.
- Klanten wordt niet gevraagd naar gegevens die de gemeente zelf al beschikbaar heeft of die toegankelijk zijn voor de gemeente.
- Wanneer de gemeente een dienst realiseert in samenwerking met andere (overheids)organisaties dan ervaren burgers en bedrijven een geïntegreerde dienst.
- Bij de inrichting van processen en systemen wordt in eerste instantie vanuit de meerwaarde en behoefte voor de burger geredeneerd, voordat wordt gedacht in termen van oplossingen.
- De gemeentelijke informatievoorziening is nadrukkelijk ook ontwikkeld om samenwerking met en participatie van burgers en samenwerkingspartners te faciliteren.

3.2 Onze gemeente gebruikt generieke processen en systemen

Gemeenten worden door de overheid geconfronteerd met bezuinigingsmaatregelen en krijgen tevens extra taken. Door te denken in generieke processen en systemen kunnen diensten eenvoudiger worden gedeeld met andere gemeenten en kosten worden bespaard. Ook kan eenvoudiger gebruik worden gemaakt van standaard oplossingen die beschikbaar zijn in de markt en wordt maatwerk voorkomen. Klanten willen de overheid in haar dienstverlening ook zo veel mogelijk ervaren als één organisatie en generieke processen dragen daar aan bij. Gemeenschappelijke diensten hoeven niet in tegenspraak te zijn met het hebben van een eigen identiteit. De "couleur locale" kan grotendeels tot uitdrukking worden gebracht via specifieke beleidskeuzes en de persoonlijke aandacht van medewerkers.

Implicaties:

- De gemeente voert processen op een voor elke burger herkenbare manier uit.
- Processen worden gebaseerd op generieke en landelijk beschikbare procesmodellen.
- Functionele specificaties worden gezamenlijk met andere gemeenten opgesteld en niet specifiek gemaakt voor de eigen gemeente.
- Bij het specificeren van functionaliteit wordt een goede balans gezocht tussen genericiteit en voldoende procesondersteuning.
- Processen en systemen worden niet ingericht op uitzonderingen.
- Gemeentespecifieke keuzes worden uitgedrukt in (beleids)regels die binnen de generieke processen en functionaliteiten gehanteerd kunnen worden.
- Er worden alleen gemeentespecifieke beleidsregels opgesteld als dat noodzakelijk is voor de specifieke gemeentelijke context.
- Er zijn soms concessies nodig bij het inrichten van processen en systemen om ervoor te zorgen dat deze op meerdere gemeenten passen.
- Applicaties kunnen door meerdere gemeenten worden gebruikt (incl. hun eigen beleidsregels), zonder ze volledig voor alle gemeenten specifiek in te richten, te beheren en te betalen.

- Als er landelijke voorzieningen of bouwstenen beschikbaar zijn dan wordt daar gebruik van gemaakt om zo gemeentespecifieke oplossingen te voorkomen.

3.3 Onze gemeente kiest weloverwogen welke taken zij zelf uitvoert

Gemeenten willen graag kwalitatief hoogwaardige dienstverlening bieden, maar wel tegen acceptabele kosten. De gemeente kijkt daarom kritisch of zij taken zelf uitvoert of dat het logischer is deze gezamenlijk met andere gemeenten of partners uit te voeren, of uit te besteden aan de markt. Voor verschillende taken zijn gespecialiseerde organisaties beschikbaar die dat beter of efficiënter kunnen dan de gemeente. In een aantal gevallen is samenwerking verplicht, bijvoorbeeld op regionale schaal. Als taken elders worden belegd is het belangrijk dat de gemeente hier de regie op blijft voeren. De verantwoordelijkheid blijft namelijk bij de gemeente. Samenwerken is ook geen doel op zich; het verhoogt ook de complexiteit. Het is daarom essentieel om een goede afweging te maken van voor- en nadelen. De voordelen liggen overigens niet altijd evenredig verdeeld over alle samenwerkende partijen.

Implicaties:

- Als er landelijk of sectorbreed bepaalde diensten beschikbaar zijn dan geniet het de voorkeur om hier gebruik van te maken.
- Voor andere diensten wordt bepaald of het tot belangrijke voordelen leidt om die gezamenlijk met andere gemeenten uit te voeren.
- Voordat wordt besloten om taken door anderen of gezamenlijk uit te laten voeren wordt een business case opgesteld waarin de kosten en baten expliciet worden gemaakt.
- Een beslissing tot samenwerking of uitbesteding wordt vanuit een gemeentebreed perspectief genomen, rekening houdende met gemeentebrede afspraken.
- De taken en verantwoordelijkheden van de gemeenten en uitvoerende organisaties rondom processen en gegevens zijn expliciet gemaakt.
- Diensten die standaard in de markt beschikbaar zijn tegen lagere kosten en die voldoen aan de kwaliteitseisen worden ingekocht.
- De gemeente ontwikkelt zich als professioneel opdrachtgever zodat ze goed regie kan voeren op diensten die worden geleverd door anderen, bijvoorbeeld door het opstellen en bewaken van dienstverleningsovereenkomsten en anderssoortige afspraken zoals mandatering.

3.4 Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie

Een goede en gelijkwaardige informatiepositie is voor klanten cruciaal om snel en gemakkelijk hun weg te vinden binnen de overheid. Het zorgt er ook voor dat zij de verantwoordelijkheid kunnen nemen die in toenemende mate van hen wordt verwacht vanuit een nieuw evenwicht tussen samenleving en overheid. Dat gaat niet alleen over het ontvangen van informatie; het gaat ook over het aan het stuur zetten van de klant omtrent het gebruik van zijn gegevens.

Implicaties:

- Klanten hebben laagdrempelig toegang tot een actueel en correct beeld van alle voor hen relevante gegevens waarover onze gemeente beschikt, zoals:
 - algemene informatie over producten en diensten;
 - de wet- en regelgeving waaraan zij moeten voldoen;
 - hun eigen gegevens;
 - de status van hun lopende zaken;

- de gegevens die zijn gebruikt om tot een besluit te komen en de regels die daarbij zijn gehanteerd (traceerbaarheid);
 - wie hun gegevens heeft ingezien en wat de gemeente met gegevens heeft gedaan (transparantiebeginsel).
- Medewerkers hebben toegang tot dezelfde informatie als klanten (voor zover dat relevant is voor de uitoefening van hun taak).
- Informatie is niet versnipperd over allerlei lokketten en applicaties, maar geïntegreerd en zo nodig geaggregeerd beschikbaar.
- Alle verzoeken van klanten die gevolgd moeten worden, worden geregistreerd als zaak en wijzigingen in de status worden op een centrale plaats geregistreerd.
- Burgers geven expliciete toestemming voor het gebruik van hun eigen gegevens door de gemeente bij het afnemen van een dienst.
- Burgers hebben de mogelijkheid om onjuistheden in hun gegevens te corrigeren of te laten corrigeren of om de gegevens te laten verwijderen.
- Burgers worden proactief door de gemeente geïnformeerd over zaken waarvan zij hebben aangegeven dat zij daarover geïnformeerd willen worden.
- Burgers hebben, binnen de kaders van wet- en regelgeving, het recht om 'vergeten' te worden.

3.5 Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen

Voor een modern proces is een papieren document een obstructie; het is niet efficiënt en het hindert tijd- en plaatsafhankelijk werken. Daarom worden klanten verleid gebruik te maken van het digitale kanaal, processen zo veel als mogelijk geautomatiseerd en worden papieren documenten voorkomen. Gebruikers verwachten tegenwoordig ook dat dienstverlening digitaal wordt aangeboden. Dit is ook een expliciete ambitie van de overheid en uitgewerkt in de visiebrief 'Digitaal 2017' [13]. Er moet niet uit het oog worden verloren dat niet iedereen beschikt over voldoende digitale vaardigheden en dat persoonlijk contact op bepaalde momenten of voor bepaalde zaken belangrijk kan zijn. Er wordt gestreefd naar substitutie (vervanging papier door digitale versies), waardoor ook geen fysieke archiefruimte meer nodig is. Het opslaan van gegevens in elektronische vorm maakt het veel eenvoudiger om deze te delen. Elektronische gegevens kunnen ook geautomatiseerd worden verwerkt door IT-systemen. Het elektronisch uitwisselen van gegevens is veel efficiënter en minder foutgevoelig dan het handmatig uitwisselen van gegevens.

Implicaties:

- Klanten hebben digitale diensten tot hun beschikking waarmee ze alle veelvoorkomende interacties veilig met de gemeente kunnen afhandelen.
- Digitale diensten zijn breed toegankelijk, ook voor mensen met een functiebeperking.
- Ingaande en uitgaande communicatie vindt zoveel mogelijk digitaal plaats en we stimuleren dat via kanaalsturing.
- Medewerkers worden gefaciliteerd in het digitaal ontsluiten en bewerken van alle informatie.
- Handmatige invoer of uitwisseling van gegevens wordt zoveel mogelijk voorkomen, met name als er sprake is van hoge volumes.
- Fysieke gegevensdragers (documenten) worden omgevormd in elektronische vorm, gestructureerd en voorzien van metadata (zoals een classificatie en toegangsregels).
- Informatie wordt bij creatie direct voorzien van metadata en op dat moment en bij alle wijzigingen van inhoud of context wordt bepaald of het bewaard moet worden als archiefobject.

- Archivering van informatie vindt digitaal plaats en zorgt ervoor dat deze beschikbaar, vindbaar, leesbaar en authentiek blijft en dat toegangsregels, bewaar- en vernietigings-termijnen worden bewaakt.
- Er zijn voorzieningen voor elektronische parafen en handtekeningen beschikbaar voor medewerkers.

3.6 Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar

De overheid stelt hoge eisen aan de transparantie van overheidsorganisaties. Toegang tot informatie uit overheidsorganisaties is een kernwaarde in de democratie en is wettelijk vastgelegd. Overheidsinformatie is in beginsel vrij beschikbaar, tenzij de WOB, WBP of andere wetgeving bepaalt dat de gevraagde informatie niet geschikt is om openbaar te maken. Het openbaar, vindbaar en herbruikbaar aanbieden van open data heeft positieve maatschappelijke en economische effecten: het voorziet in een behoefte, heeft economische waarde en leidt tot meer transparantie en participatie voor burgers. Zo kunnen anderen nieuwe toepassingen ontwikkelen en/of deze gegevens via (mobiele) applicaties laagdrempelig ontsluiten richting burgers en bedrijven. Het versterkt ook de informatiepositie van de burger zodat deze over dezelfde informatie kan beschikken als de gemeente. Het ontlast de gemeente ook van de ontwikkeling van allerlei eindgebruikerstoepassingen.

Implicaties:

- Alle gegevensverzamelingen die maatschappelijk of economisch waardevol zijn en waarvoor geen beperkingen vanuit wetgeving of hun classificatie gelden (bijvoorbeeld vanuit het perspectief van privacy) worden als open data beschikbaar gesteld.
- Gegevensverzamelingen met daarin persoonsgegevens worden zonnodig geanonimiseerd zodat deze niet meer herleidbaar zijn tot personen, voordat ze worden gepubliceerd als open data.
- Open data wordt beschikbaar gesteld conform vastgestelde overheidsstandaarden, alsook specifiek gericht op ontsluiting via mobiele applicaties en betekenisvol (als Linked Open Data).
- Het kunnen ontsluiten van open data conform de juiste standaarden wordt expliciet als eis meegegeven bij het selecteren van applicaties.
- Als de gemeente niet zelf in staat is om tegen acceptabele kosten open data met het juiste niveau van bestendigheid, bruikbaarheid of beschikbaarheid beschikbaar te stellen dan sluit zij hiervoor aan bij landelijke voorzieningen op dit gebied.

3.7 Onze gemeente hergebruikt gegevens

Binnen de Nederlandse overheid is afgesproken dat burgers niet wordt gevraagd om gegevens waar de overheid zelf al over beschikt. In het algemeen is de beschikbaarheid en kwaliteit van gegevens belangrijk. Door gegevens op één plaats te beheeren wordt het delen ervan veel eenvoudiger en worden mogelijke inconsistenties voorkomen. Op landelijk niveau zijn er hiertoe basisregistraties gedefinieerd die door alle overheidsorganisaties moeten worden gebruikt. Binnen de gemeente is ook hergebruik van andere breed gebruikte gegevens relevant (kerngegevens). In de visie op de verdere ontwikkeling van het stelsel wordt ook landelijk breder gekeken dan basisgegevens. Er worden voor specifieke domeinen lanen gedefinieerd waar meer specifieke gegevens worden uitgewisseld, ondersteund door informatiehuizen die zorgen voor het juiste niveau van bestendigheid, bruikbaarheid en beschikbaarheid. Ook is de burger zelf nadrukkelijk benoemd als gebruiker van de landelijke basisregistraties.

Implicaties:

- Burgers en bedrijven wordt niet gevraagd naar gegevens die de gemeente zelf al beschikbaar heeft of die eenvoudig toegankelijk zijn voor de gemeente (en passen bij de doelbinding).
- Reeds bekende gegevens worden voorgevuld in formulieren, waarbij klanten de mogelijkheid krijgen om aan te geven of deze gegevens kloppen.
- De gemeente heeft een aantal kernregistraties ingericht voor andere gegevens die breed binnen de gemeente worden gebruikt (kernegegevens).
- Er zijn duidelijke afspraken over gegevens die worden uitgewisseld met anderen en de standaarden die daarbij gehanteerd worden, waarbij de standaarden van Forum Standaardisatie leidend zijn.
- Vermeende onjuistheden in gegevens worden teruggemeld aan de desbetreffende bronhouder van de gegevens.
- Iedere gegevensverzameling heeft een eigenaar die verantwoordelijk is voor beschikbaarheid, integriteit, vertrouwelijkheid, volledigheid en kwaliteit.
- Voor alle soorten gegevens is bekend welke applicatie deze gegevens beheert en daarmee de bron is voor afnemers.
- Gegevens zijn uniek identificeerbaar en voorzien van relevante contextinformatie en metadata.
- Verwijzen naar gegevens heeft de voorkeur boven kopiëren.

3.8 Onze gemeente biedt informatie tijd-, plaats- en apparaatonafhankelijk aan

Klanten willen op allerlei momenten, plaatsen en manieren toegang kunnen krijgen tot de voor hen relevante informatie van de overheid. In toenemende mate willen zij daar ook via hun mobiele apparaten toegang tot hebben. Medewerkers hebben soortgelijke behoeften. De behoefte aan tijd- en plaatsonafhankelijk werken is ook een gevolg van een toenemende organisatieoverstijgende samenwerking. Het invullen van deze behoeften verhoogt de kwaliteit van de dienstverlening en zorgt er tevens voor dat de gemeente een aantrekkelijke werkgever is. Het biedt mensen meer flexibiliteit in hun werken. Het verhoogt ook de productiviteit van medewerkers, maakt efficiënter gebruik van gebouwcapaciteit mogelijk en voorkomt onnodig reizen. Het draagt daarmee bij aan een meer duurzame gemeente.

Implicaties:

- Klanten en medewerkers hebben alleen een webbrowser en Internetverbinding nodig om toegang te krijgen tot functionaliteit en gegevens die door de gemeente wordt aangeboden.
- De gebruikersinterface van websites en -applicaties past zich aan aan de omvang en resolutie van het scherm van het apparaat (responsive design) zodat het op alle apparaten goed zichtbaar en bruikbaar is.
- De systemen die noodzakelijk zijn om digitale diensten aan klanten te kunnen leveren of mobiele medewerkers te ondersteunen zijn ook 's avonds en in het weekend beschikbaar.
- Er is binnen de gemeentelijke werkomgeving een draadloos netwerk met toegang tot Internet en met voldoende capaciteit voor gelijktijdig gebruik van meerdere apparaten per gebruiker.

3.9 Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met gegevens om

Klanten verwachten dat de gemeente op een zorgvuldige manier met hun gegevens om gaat en dat deze niet in handen komen van onbevoegden. De visiebrief digitale overheid [13] besteedt daarom specifiek aandacht aan informatieveiligheid. Ontwikkelingen als consumerization en tijd- en plaatsonafhankelijk werken vragen ook om extra aandacht voor de beveiliging van informatie. Grenzen van organisaties vervagen en traditionele beveiligingsmaatregelen passen niet meer.

Cybercriminaliteit kan zorgen voor ernstige ontregeling van organisaties. Het is daarom belangrijk de risico's expliciet te maken. Hierdoor kunnen de meest passende maatregelen worden genomen en worden overmatige maatregelen vermeden.

Implicaties:

- Voor alle gegevens en functionaliteit (autorisatie-objecten) zijn eigenaren aangewezen.
- Voor alle autorisatie-objecten is aangegeven welke rollen of gebruikers geautoriseerd toegang kunnen krijgen.
- Alle toegang tot autorisatie-objecten wordt expliciet geauthenticeerd en geautoriseerd, tenzij deze openbaar toegankelijk is.
- Gegevens zijn door de eigenaar voorzien van een BIV classificatie die aangeeft wat het gewenste niveau van Beschikbaarheid, Integriteit en Vertrouwelijkheid is.
- Informatiebeveiligingsmaatregelen zijn gebaseerd op het informatiebeveiligingsbeleid, de BIV classificatie van de betrokken gegevens en een risico-analyse vanuit procesperspectief.
- Gegevens worden alleen hergebruikt als dit mogelijk is gegeven de doelbinding van het feit waarvoor deze verzameld zijn, tenzij er een wettelijke verplichting is.
- Als de gemeente gegevens van de burger hergebruikt wordt daarvoor toestemming gevraagd.
- Alle toegang tot gevoelige informatie wordt gelogd en regelmatig beoordeeld.
- Informatiebeveiliging wordt integraal meegenomen bij het ontwerp en de inrichting van applicaties en infrastructuur.
- Alle betrokkenen zijn zich bewust van informatiebeveiligingsmaatregelen en deze worden onder meer geborgd door periodieke interne en externe audits.

4 Relatie met NORA-katern Strategie

NORA (Nederlandse Overheid Referentie Architectuur) is een beschrijving van uitgangspunten voor het inrichten van de informatiehuishouding van de Nederlandse overheid. Het NORA-katern Strategie vormt daar de basis van. De GEMMA is een vertaling van de NORA specifiek gericht op gemeenten. Het is daarom belangrijk om de relatie tussen de NORA en de GEMMA inzichtelijk te maken. De volgende tabel laat de relatie tussen de principes in het NORA-katern Strategie en de in dit document voorgestelde principes zien.

NORA principe	GEMMA principe
PROACTIEF - Afnemers krijgen de dienstverlening waar ze behoefte aan hebben	Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie
VINDBAAR - Afnemers kunnen de dienst eenvoudig vinden	Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie
TOEGANKELIJK - Afnemers hebben eenvoudig toegang tot de dienst	Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie Onze gemeente digitaliseert haar diensten en processen Onze gemeente biedt informatie tijd-, plaats- en apparaatonafhankelijk aan
STANDAARD - Afnemers ervaren uniformiteit in de dienstverlening door het gebruik van standaardoplossingen	Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte Onze gemeente gebruikt generieke processen en systemen
GEBUNDELD - Afnemers krijgen gerelateerde diensten gebundeld aangeboden	Onze gemeente denkt vanuit de klantbehoefte
TRANSPARANT - Afnemers hebben inzage in voor hen relevante informatie	Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie Onze gemeente stelt openbare gegevens als open data beschikbaar
NOODZAKELIJK - Afnemers worden niet geconfronteerd met overbodige vragen	Onze gemeente hergebruikt gegevens
VERTROUWELIJK - Afnemers kunnen erop vertrouwen dat informatie niet wordt misbruikt	Onze gemeente gaat op een vertrouwelijke manier met gegevens om
BETROUWBAAR - Afnemers kunnen erop vertrouwen dat de dienstverlener zich aan afspraken houdt	Onze gemeente kiest weloverwogen welke taken zij zelf uitvoert
ONTVANKELIJK - Afnemers kunnen input leveren over de dienstverlening	Onze gemeente biedt de klant een gelijkwaardige informatiepositie